Deutscher Bundestag **Drucksache 18/6644**

18. Wahlperiode 10.11.2015

Antrag

der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Ulla Jelpke, Jutta Krellmann, Matthias W. Birkwald, Sevim Dağdelen, Dr. André Hahn, Katja Kipping, Jan Korte, Cornelia Möhring, Petra Pau, Martina Renner, Dr. Petra Sitte, Azize Tank, Frank Tempel, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Birgit Wöllert, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Flüchtlinge auf dem Weg in Arbeit unterstützen, Integration befördern und Lohndumping bekämpfen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Krieg, Armut und Verfolgung führen weltweit zu einer steigenden Zahl von Flüchtlingen. Viele der Flüchtlinge, die es nach Deutschland schaffen, werden hier dauerhaft oder für eine längere Zeit leben. Sie benötigen eine Perspektive zur Teilhabe und Integration. Wenngleich derzeit die Fragen der Unterbringung und sicheren Fluchtwege in der politischen Debatte im Vordergrund stehen, müssen die Weichen dafür gestellt werden, Flüchtlingen die Teilhabe an der Erwerbsarbeit zeitnah und diskriminierungsfrei zu ermöglichen, sie entsprechend ihren Fähigkeiten und Potentialen zu unterstützen.

   Betroffene sollten eigenständig für ihren Lebensunterhalt sorgen können und gleichberechtigter Teil unserer Gesellschaft sein. Die Fehler einer falschen Migrations-, Asyl- und Flüchtlingspolitik der Vergangenheit, die Eingewanderten die gleichen Rechte verweigert hat, dürfen nicht wiederholt werden. Zuwanderung birgt die Chance, unser Land kulturell und wirtschaftlich zu bereichern. Diese Chance wollen und werden wir ergreifen und die erforderlichen Weichen dafür neu stellen.
2. Die bisherige Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen kann nicht zufrieden stellen. Nur acht Prozent der Flüchtlinge kommen im Zuzugsjahr in Beschäftigung, nach fünf Jahren hat jeder Zweite einen Job. Erst nach 15 Jahren erreicht die Beschäftigungsquote von Flüchtlingen mit etwa 70 Prozent das Niveau anderer Zuwanderer. Flüchtlinge werden häufig in prekäre und niedrigentlohnte Beschäftigung, nicht selten in die Schattenwirtschaft gedrängt. Das monatliche Durchschnittsgehalt von vollzeiterwerbstätigen Flüchtlingen liegt im ersten Jahr nach dem Zuzug bei rund 1.100 Euro Brutto, zehn Jahre nach dem Zuzug bei 1.500 Euro und auch Jahre später noch deutlich unter der Niedriglohnschwelle von 1.973 Euro (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: Aktueller Bericht 14/2015). Menschen, die als Schutzsuchende nach Deutschland gekommen sind, gehören damit zu den am schlechtesten verdienenden Gruppen am deutschen Arbeitsmarkt.

Den meisten Flüchtlingen ist bisher ein zeitnaher, diskriminierungsfreier Zugang zum Arbeitsmarkt verwehrt. Neben rechtlichen Einschränkungen gibt es zahlreiche praktische Probleme. Dazu gehören unter anderem die lange Dauer der Asylverfahren und unklare Bleibeperspektiven; die Unterbringung in ausgrenzenden, oft krank machenden Massenunterkünften ohne Privatsphäre; das restriktive Aufenthaltsrecht, das Betroffene durch Zwangsverteilung oft von familiären und sozialen Netzwerken, die einer Integration förderlich sind, abschneidet. Hinzu kommen: ein völlig unzureichender Zugang zu Sprachkursen; aufwendige, kostenintensive und nicht selten langwierige Verfahren zur Anerkennung der Berufsqualifikation; fehlende Erfahrung und unzureichende interkulturelle Kompetenz bei der Unterstützung von Flüchtlingen in der Arbeitsförderung und insgesamt zu wenig Personal in Arbeitsagenturen und Jobcentern.

Geflüchtete Frauen sind nach der Ankunft in Deutschland mit besonderen Problemen konfrontiert. Ihre Situation muss in besonderer Weise berücksichtigt werden. Eine gute Integration, auch in den Arbeitsmarkt, kann nur gelingen, wenn auf die individuellen Bedürfnisse von Frauen und Mädchen eingegangen wird, etwa durch IntegrationslotsInnen, spezifische Angebote zur Sprachförderung sowie in der Berufsberatung und Ausbildungsförderung. Darüber hinaus ist ein Zugang zu Kinderbetreuungsmöglichkeiten zu sichern.

Bei der Integration in den Arbeitsmarkt ist ferner zu berücksichtigen, dass Flüchtlinge ein Geschlecht und eine Sexualität haben. Manche wurden in ihrem Herkunftsland verfolgt, weil sie Lesben, Schwule, Transsexuelle, Transgender oder Intersexuelle (LSBTTI) sind. Um eine abermalige Diskriminierung zu verhindern, braucht es bei der Vermittlung und Unterstützung eine entsprechende Sorgfalt. Sie sind besonders über bestehende Schutzregelungen, wie das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) und Anlaufstellen für den Schutz vor Diskriminierung am Arbeitsplatz, bei der Ausbildung und der Arbeitsförderung zu informieren.

3. Die jüngsten Beschlüsse der Großen Koalition laufen in großen Teilen einer besseren Integrationspolitik entgegen. Im Jahr 2014 wurde für Flüchtlinge der Zugang zum Arbeitsmarkt etwas geöffnet, durch die Verkürzung der Arbeitsverbote von zuvor neun für Asylsuchende und zwölf für geduldete Flüchtlinge auf nunmehr einheitlich drei Monate sowie der Verkürzung der sogenannten Vorrangregelung auf 15 Monate von zuvor 48 Monate. Nun sind mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz diese Lockerungen zum Teil wieder zurückgenommen und neue Beschränkungen eingeführt worden.

   Asylsuchende sind nun verpflichtet, bis zu sechs statt wie bisher drei Monate in Erstaufnahmeeinrichtungen zu leben, Flüchtlinge aus sogenannten sicheren Herkunftsländern sogar bis zum Ende des Asylverfahrens. Weil in dieser Zeit keine Erwerbstätigkeit erlaubt ist, wird durch die Hintertür das bestehende Arbeitsverbot von drei auf sechs Monate bzw. bis zum Ende des Asylverfahrens verlängert. In dieser Zeit gelten auch die sogenannte Residenzpflicht, die die Bewegungsfreiheit der Menschen erheblich einschränkt, sowie ein Vorrang von Sach- statt Geldleistungen selbst für die persönlichen Bedarfe, was die individuellen Handlungsmöglichkeiten der Schutzsuchenden zusätzlich behindert. Abgelehnte Asylsuchende aus sogenannten sicheren Herkunftsländern unterliegen auch als Geduldete einem unbefristeten Beschäftigungsverbot. Damit ist auch die Aufnahme einer betrieblichen Berufsausbildung, eines Freiwilligendienstes oder eines Praktikums ausgeschlossen, so dass selbst hochqualifizierte Personen aus sachlich nicht nachvollziehbaren Gründen vom Arbeitsmarkt fern gehalten werden.

   Zwar hat die Bundesregierung die Integrations- und Deutschkurse für Asylsuchende geöffnet und das war mehr als überfällig. Aber dieser Schritt wird in seiner Wirkung dadurch begrenzt, dass dies nur für Personen mit sogenannter

hoher Bleibeperspektive gilt. Zugleich ist es mehr als fraglich, ob der Bund ausreichend finanzielle Mittel zur Verfügung stellt. Dies ist aber entscheidend, weil kein Rechtsanspruch auf Teilnahme, sondern nur eine Zulassungsmöglichkeit im Rahmen freier Plätze geschaffen wurde.

Kaum Fortschritte gibt es für geduldete Flüchtlinge, deren Asylantrag abgelehnt wurde, die aber aus verschiedenen Gründen nicht abgeschoben werden können. Weil nur Personen mit einer Ermessensduldung gemäß § 60 a Absatz 2 Satz 3 AufenthG zu Integrationskursen zugelassen werden können, sind über 98 Prozent der Geduldeten weiterhin von Integrationskursen ausgeschlossen (Plenarprotokoll Nr.: 18/126, Anlage 29). Auch für die seit August 2015 geltende Regelung, wonach bei einer vor dem 21. Lebensjahr aufgenommenen Ausbildung die Duldung verlängert und damit eine Abschiebung ausgesetzt werden kann, gilt, dass laut Bundesregierung 64 Prozent der 48.120 Geduldeten im Alter zwischen 15 und 30 Jahren (August 2015) nicht unter diese Neuregelung fallen, (Bundestagsdrucksache 18/6267). Gleiches betrifft Jugendliche aus sogenannten sicheren Herkunftsländern. Da die Duldung kein rechtmäßiger Aufenthaltstitel ist, ist die Ausbildungsplatzsuche ohnehin erheblich erschwert. Geduldete unterliegen zudem Beschäftigungsverboten, die in der Anwendung oft willkürlich und unberechenbar sind, etwa, wenn ihnen vorgeworfen wird, nicht ausreichend an ihrer Abschiebung mitzuwirken bzw. vermeintlich wegen des Bezugs von Sozialleistungen eingereist zu sein.

Mit der Erweiterung der Liste sicherer Herkunftsländer auf alle Länder des westlichen Balkans und hieran anknüpfende Sanktionen setzt die Bundesregierung gegenüber dieser Flüchtlingsgruppe auf Abschreckung und beschneidet deren individuelles Asylrecht. Dies ist auch nicht damit zu rechtfertigen, dass im Gegenzug einer begrenzten Zahl von Staatsangehörigen aus dem Westbalkan die Einwanderung und der Aufenthalt bis zum Jahr 2020 zum Zwecke der Arbeitsmigration ermöglicht werden soll, allerdings nur nach vorheriger Vorrangprüfung. Zudem werden erfolglos gebliebene Asylsuchende hiervon gezielt ausgeschlossen, es darf 24 Monate zuvor kein Anspruch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bestanden haben. Dadurch werden ausgerechnet diejenigen ausgeschlossen, die infolge ihres vorherigen Aufenthalts als Asylsuchende womöglich gute deutsche Sprachkenntnisse erworben haben und bereits soziale Kontakte knüpfen konnten.

Im Ergebnis ist das sogenannte Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz für viele Flüchtlinge nichts anderes als ein Teilhabeverhinderungsgesetz.

4. Um Flüchtlingen den Weg in Arbeit und gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen, ist das derzeitige Asyl- und Aufenthaltsrecht von Grund auf zu reformieren. Es muss der Grundsatz einer Integration von Beginn an gelten. Flüchtlinge brauchen schnell aufenthaltsrechtliche Sicherheit, gezielte Förderung und Unterstützung. Beschränkungen zum Arbeitsmarkt sind aufzuheben, Barrieren in der Sprachförderung und Berufsanerkennung zu überwinden.

   Gleichzeitig ist eine grundlegende Wende in der Arbeitsmarktpolitik erforderlich. Diese ist überfällig und liegt im Interesse aller Erwerblosen. Die Ausbildungs- und Arbeitsförderung braucht mehr und gut geschultes Personal, damit individuell unterstützt und vermittelt werden kann. Für Qualifizierungs- und Unterstützungsmaßnahmen muss ausreichend Geld zur Verfügung gestellt, der arbeitsmarktpolitische Kahlschlag der vergangenen Jahre beendet werden.

   Neue Mittel für die Arbeitsförderung dürfen nicht durch Kürzungen bei Sozialleistungen oder Zukunftsinvestitionen an anderer Stelle aufgebracht werden. Nötig ist vielmehr ein sofortiges Investitionsprogramm in Höhe von 25 Milliarden Euro, mit dem soziale Dienstleistungen und öffentliche Infrastruktur für alle ausgebaut werden. Neben arbeitsmarktpolitischen Qualifizierungs- und Integrationsprogrammen beinhaltet dieses eine Soforthilfe an die Kommunen/Länder

zur Erstversorgung der Flüchtlinge, die Schaffung von 200.000 neuen Sozialwohnungen jährlich, mehr Geld für Schulen und Kitas und den Ausbau sozialer Beratungsstellen. Kurzfristig werden diese Zukunftsinvestitionen schuldenfinanziert. Zur Tilgung und weiteren Finanzierung der neuen Aufgaben sind Spitzenverdiener, Vermögende und Unternehmen stärker heranzuziehen. Damit werden langfristig die Bedarfe für öffentliche Investitionen für alle hier lebenden Menschen gesichert.

Zugleich ist es dringlicher denn je, den Niedriglohnsektor und prekäre Beschäftigungsverhältnisse zurückzudrängen. Flüchtlinge dürfen nicht als billige Arbeitskräfte und Lohndrücker missbraucht werden. Es muss verhindert werden, dass im Interesse von Arbeitgebern und neoliberaler Politik Löhne und arbeitsrechtliche Standards weiter abgesenkt werden. Zu begrüßen sind die zahlreichen Initiativen engagierter Betriebsräte und Gewerkschaftsmitglieder, die sich vor Ort und in den Unternehmen gegen die Diskriminierung einzelner Gruppen und für die Gleichbehandlung aller Beschäftigten einsetzen.

Flüchtlinge müssen in ihren Rechten gestärkt werden. Als gleichberechtigte Bürgerinnen und Bürger können sie einen wichtigen Beitrag zum Wohlstand dieser Gesellschaft beitragen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

gesetzliche und andere Maßnahmen zu ergreifen, um die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen im folgenden Sinne zu unterstützen und zu befördern, insbesondere durch folgende Maßnahmen:

1. Asylverfahren verkürzen, den Zugang zu sozialen Netzwerken verbessern

   - Asylverfahren müssen unter Wahrung hoher Verfahrensstandards beschleunigt werden und Betroffene schnell Klarheit und aufenthaltsrechtliche Sicherheit erhalten. Dazu ist das Personal im Bereich der Asylprüfung des BAMF über die derzeitige Planung hinaus und schnell aufzustocken. Ferner sind die obligatorischen Asyl-Widerrufsprüfungen drei Jahre nach der Anerkennung und Prüfungen der Zuständigkeit nach der Dublin-Verordnung, die jeweils unnötig Kapazitäten binden und weitgehend ohne Effekt bleiben, einzustellen. Asylsuchende mit hohen Anerkennungschancen müssen schnell und unkompliziert anerkannt werden. Asylsuchenden mit länger als einem Jahr andauerndem Asylverfahren soll im Rahmen einer „Altfallregelung“ ein sicherer Aufenthaltsstatus angeboten werden – sie sind für die unzumutbare Dauer der Verfahren nicht verantwortlich, das BAMF würde hierdurch wirksam entlastet.
   - Beschränkungen der Bewegungsfreiheit wie die Residenzpflicht und andere diskriminierende Sondergesetze für Asylsuchende sind aufzuheben, um die zügige Integration und Arbeitssuche zu fördern.
   - Die Unterbringung in Massenunterkünften ist soweit möglich zu vermeiden und zeitlich auf das absolut unvermeidliche Mindestmaß zu begrenzen. Stattdessen sind alle Möglichkeiten einer dezentralen, privaten Unterbringung von Asylsuchenden zu nutzen, wie z. B. bei Verwandten, Bekannten, in Wohngemeinschaften oder im Rahmen gemeinnütziger Projekte oder bei Angeboten Dritter. Hierzu ist das bisherige Zwangsverteilungssystem im Asylverfahren, das kaum Ausnahmen zulässt, umzuwandeln in einen solidarischen Ausgleichsmechanismus in Bezug auf die Kosten der Aufnahme.
   - Asylsuchende, die Arbeit gefunden haben, sollten unabhängig vom Ausgang des Asylverfahrens ein Bleiberecht bekommen.

2. Frühzeitige Sprachkurse für alle Flüchtlinge
   - Alle Flüchtlinge, also auch Asylsuchende und Geduldete, erhalten von Beginn an einen Rechtsanspruch auf Zugang zu kostenfreien und qualitativ hochwertigen Integrations- und Sprachkursen, zudem bedarf es ergänzender Sprach- und Orientierungskurse für Asylsuchende in ihrer besonderen Aufnahmesituation.
   - Spracherwerb und Arbeitsvermittlung sind stärker miteinander zu verzahnen, die Möglichkeiten zur Verbesserung des Spracherwerbs im Rahmen der Erwerbstätigkeit müssen systematisch unterstützt werden.
   - Eine angemessene Bezahlung und Beschäftigung der Lehrkräfte im Integrationskursbereich wird sichergestellt, um ein qualitativ hochwertiges Sprachkursangebot zu gewährleisten und prekären Beschäftigungsverhältnissen entgegenzuwirken.
   - Durch die Ausgestaltung des Sprachzuganges als Rechtsanspruch wird der Bund verpflichtet die Sprach- und Integrationskurse deutlich besser zu finanzieren und Kapazitäten entsprechend des Bedarfs bereitzustellen.
3. Berufsanerkennungsverfahren vereinfachen
   - Die Anerkennung von im Ausland erworbenen Abschlüssen und Qualifikationen ist zu vereinfachen. Der Bund übernimmt die entstehenden Kosten.
   - Alternative Modelle zur Anerkennung der Qualifikation durch begleitete Beschäftigung im erlernten Beruf oder „sonstige Verfahren" z. B. Praktikum sind auszuweiten.
   - Nachqualifikationen und Weiterbildungen werden aktiv mit entsprechender finanzieller Unterstützung gefördert.
4. Flüchtlingen einen uneingeschränkten Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglichen und nicht als billige Arbeitskräfte und zum Lohndumping missbrauchen
   - Sämtliche Arbeitsverbote, Beschränkungen und Nachrangigkeitsregelungen beim Arbeitsmarktzugang werden abgeschafft. Allgemeine Schutzfunktionen arbeitsrechtlicher Regelungen müssen ausnahmslos für alle Flüchtlinge gelten und wirkungsvoll durchgesetzt werden.
   - Flüchtlinge dürfen ab dem ersten Tag der Registrierung einer Beschäftigung nachgehen, das dreimonatige Beschäftigungsverbot (Wartefrist für die Arbeitserlaubnis) wird ebenso abgeschafft wie der nachrangige Arbeitsmarktzugang in den ersten 15 Monaten des Aufenthalts (Vorrangprüfung), gleiches gilt für Beschäftigungsverbote, die bisher die Ausländerbehörden aussprechen können, und Arbeitsverbote während des Aufenthalts in einer Erstaufnahmeeinrichtung.
   - Es gibt keine diskriminierende Sonderregelungen für bestimmte Gruppen von Asylsuchenden (etwa nach Herkunftsland) oder für geduldete Flüchtlinge.
   - Der Mindestlohn wird wirksam umgesetzt und kontrolliert und die Planstellen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit schnellstmöglich um insgesamt 5.000 Stellen aufgestockt. Statt Flüchtlinge für weitere Ausnahmen oder eine Absenkung des Mindestlohns zu missbrauchen, wird dieser zügig und ohne Ausnahmen auf zehn Euro die Stunde erhöht.
   - Die Bundesregierung verbessert die allgemeinen Beschäftigungsbedingungen, indem sie die Einfallstore für Lohndumping schließt. Befristete und geringfügige Beschäftigung sowie Leiharbeit sind einzudämmen, wirksame Maßnahmen gegen den Missbrauch von Werkverträgen zu ergreifen. Zugleich sind die Wirkungskraft und der Geltungsbereich von Tarifverträgen

zu stärken, in dem diese auch gegen den Willen der Spitzenverbände der Arbeitgeber allgemeinverbindlich erklärt werden können.

- Durch sichere Aufenthaltsperspektiven und gleiche Rechte beim Arbeitsmarktzugang wird die Position der Flüchtlinge gestärkt, so dass sie sich besser gegen ausbeuterische Arbeitsverhältnisse, Lohndumping und illegale Beschäftigungsverhältnisse wehren können.
- Die Bundesregierung fördert und unterstützt stärker und auf verlässlicher Basis die Arbeit von Bleiberechtsnetzwerken.

5. Arbeitsförderung neu aufstellen

- Die Arbeitsagentur ist in den Erstaufnahmeeinrichtungen und den Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vor Ort flächendeckend präsent, um die beruflichen Erfahrungen und Qualifikationen der Asylsuchenden frühzeitig zu erfassen. Davon ausgehend bespricht und plant sie zusammen mit den Betroffenen weitere Schritte in der Arbeitsförderung, die auf Freiwilligkeit basieren.
- Das Personal in den Arbeitsagenturen und Jobcentern ist im Interesse aller Erwerbslosen deutlich aufzustocken. Der Bund erhöht im SGB II den Titel für Verwaltungs- und Personalkosten um 1,1 Mrd. Euro. Die Arbeitsförderung muss zugleich stärker den besonderen Bedürfnissen und der Lebenssituation von Flüchtlingen gerecht werden, das Personal in seiner interkulturellen Kompetenz gestärkt werden.
- Alle Flüchtlinge, also auch Asylsuchende und Geduldete, erhalten uneingeschränkten Zugang zu den Leistungen der Ausbildungs- und Arbeitsförderung.
- Damit Förder- und Unterstützungsmaßnahmen ausreichend finanziert sind und allen Erwerbslosen zur Verfügung stehen, erhöht der Bund die Mittel für aktive Arbeitsmarktpolitik (Eingliederungstitel) von derzeit geplant 3,9 Mrd. Euro auf 5,6 Mrd. Euro.
- Für alle Auszubildenden mit unsicherem Aufenthaltsstatus wird ein Aufenthaltsrecht für die Zeit der Ausbildung und die sich anschließende Arbeitsplatzsuche bzw. Erwerbstätigkeit geschaffen.

6. Auskömmliche Finanzierung der Arbeitsförderung und anderer notwendiger gesellschaftlicher Investitionen sicherstellen

- Um die Aufnahme und Integration einer aktuell großen Zahl von Flüchtlingen und die damit zusammenhängenden gesellschaftlich notwendigen Ausgaben solidarisch und als eine gute Investition in die Zukunft Deutschlands gestalten zu können, werden Vermögende und Unternehmen durch eine höhere Besteuerung stärker in die Pflicht genommen.
- Nach Beitragssenkungen zur Arbeitslosenversicherung im zurückliegenden Jahrzehnt werden Arbeitgeber über eine befristete Sonderabgabe zur Vermeidung und Bekämpfung von Langzeiterwerbslosigkeit wieder stärker zur Finanzierung der Arbeitsförderung herangezogen, vergleiche auch Bundestagsdrucksache 18/4449 und 18/3146.

Berlin, den 10. November 2015

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333